EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 11.2.2021.
COM(2021) 53 final

2021/0030 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

OBRAZLOŽENJE

U skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (dalje u tekstu: Direktiva o PDV-u[1]), Vijeće, odlučujući jednoglasno na prijedlog Komisije, može odobriti bilo kojoj državi članici primjenu posebnih mjera za odstupanje od odredaba te Direktive kako bi se pojednostavnio postupak naplate PDV-a ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza.

Ujedinjena Kraljevina povukla se iz Europske unije (EU) 31. siječnja 2020. U skladu sa Sporazumom o povlačenju[2] postala je treća zemlja.

Od 1. siječnja 2021. zakonodavstvo EU-a o PDV-u više se ne primjenjuje u Ujedinjenoj Kraljevini. Međutim, na temelju Protokola o Irskoj / Sjevernoj Irskoj[3] (dalje u tekstu „Protokol”), koji je dio Sporazuma o povlačenju, na Sjevernu Irsku i dalje se primjenjuje zakonodavstvo EU-a o PDV-u u pogledu robe kako bi se izbjegla „tvrda” granica između Irske i Sjeverne Irske. S druge strane, kad je riječ o uslugama, smatra se da je Sjeverna Irska, zajedno s ostatkom Ujedinjene Kraljevine, izvan EU-a.

Posljedica toga je dvojni ili mješoviti sustav PDV-a u Sjevernoj Irskoj, pri čemu isporuka robe, stjecanje robe unutar Zajednice i uvoz robe koja je smještena u Sjevernoj Irskoj, u skladu s pravilima o mjestu oporezivih transakcija utvrđenima u glavi V. Direktive o PDV-u, podliježu usklađenim pravilima EU-a, dok isporuke usluga obavljenih na istom području ne podliježu sustavu PDV-a EU-a.

Stoga je potrebno odobriti odstupanje u skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive o PDV-u kako bi se u Sjevernoj Irskoj nastavila primjenjivati posebna odredba o porezu na dodanu vrijednost kojom se predviđaju paušalne mjere za PDV koji nije moguće odbiti, a koji se naplaćuje na izdatke za gorivo u službenim automobilima, kojima se odstupa od općih pravila utvrđenih u Direktivi o PDV-u.

Ujedinjena Kraljevina je dopisom koji je Komisija zaprimila 27. studenoga 2020. zatražila odobrenje za nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 16. i 168. Direktive o PDV-u. U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u, Komisija je dopisom od 10. prosinca 2020. obavijestila druge države članice o zahtjevu Ujedinjene Kraljevine. Komisija je dopisom od 11. prosinca 2020. obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu da raspolaže svim informacijama koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 168. Direktive o PDV-u propisano je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji izvršenoj u svrhu oporezovanih transakcija. Člankom 16. iste direktive zahtijeva se da se situacija u kojoj porezni obveznik upotrebljava robu koja čini dio njegove poslovne imovine za svoje privatne svrhe ili privatne svrhe svojih namještenika smatra isporukom robe uz naknadu, ako je PDV na tu robu ili njezine sastavne dijelove bio u cijelosti ili djelomično priznat kao odbitak. Tim se sustavom omogućuje povrat prvotno odbijenog PDV-a kad je riječ o upotrebi u privatne svrhe.

---

[1] SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

[2] Sporazum Vijeća o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL C 384 I, 12.11.2019., str. 1.).

[3] SL C 384 I, 12.11.2019., str. 92.

U skladu s prethodno navedenim pravilima često je teško izračunati i oporezivati trošak povezan s upotrebom u privatne svrhe automobila poduzeća koji se djelomično upotrebljavaju u privatne (neposlovne) svrhe.

U tom je kontekstu Ujedinjena Kraljevina primjenjivala poseban sustav paušalnog oporezivanja upotrebe automobila poduzeća u privatne svrhe odobren Odlukom Vijeća 86/356/EEZ od 21. srpnja 1986. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava uvođenje paušalnih mjera kad je riječ o porezu na dodanu vrijednost koji nije moguće odbiti, obračunanom na troškove goriva za automobile poduzeća[4], a koji se temeljio na obujmu motora i vrsti goriva automobila.

Prvotno je odstupanje ukinuto i zamijenjeno Odlukom Vijeća 2006/659/EZ od 25. rujna 2006. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 5. stavka 6. i članka 11. dijela A. stavka 1. točke (b) Direktive 77/388/EEZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet[5], čime je uvedeno paušalno oporezivanje upotrebe u privatne svrhe na temelju razine emisije CO_2 iz automobila. Potonja je odluka Vijeća potom zamijenjena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2109 od 17. studenoga 2015.[6], koja je istekla 31. prosinca 2018. Dodatno produljenje mjere do 31. prosinca 2020. odobreno je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/1918 od 4. prosinca 2018[7].

Sustav se temelji na činjenici da su emisije i količina potrošenoga goriva izravno povezani jer viša razina emisija odgovara većoj potrošnji goriva. Na temelju tih razina emisija izračunava se potrošnja goriva po kilometru, što se potom kombinira s prosječnom kilometražom u privatne svrhe koja se utvrđuje na temelju podataka o izravnom oporezivanju i maloprodajne cijene goriva u cestovnom prometu. Rezultat toga je obračun upotrebe u privatne svrhe koji odgovara iznosu PDV-a na upotrebu vozila u privatne svrhe. Sustav nije obvezan za porezne obveznike koji se odluče da neće tražiti povrat PDV-a na gorivo. Mogu se opredijeliti i za detaljno evidentiranje kilometraže kako bi osigurali dokaze i potkrijepili izračun svoje privatne kilometraže.

Ujedinjena Kraljevina u svojem je zahtjevu objasnila funkcioniranje mjere odstupanja. Prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine taj se sustav pokazao točnim i bitno je pojednostavnio rad poduzeća i porezne uprave. Ujedinjena Kraljevina usto tvrdi da se njime poreznim obveznicima pruža pravna sigurnost stavljanjem na raspolaganje pojednostavnjene metode koja se može primjenjivati za obračun PDV-a na privatnu upotrebu goriva.

Na toj je osnovi Ujedinjena Kraljevina u vezi sa Sjevernom Irskom zatražila odobrenje za nastavak primjene odstupanja od 1. siječnja 2021. Odstupanje bi vremenski bilo ograničeno na razdoblje do 31. prosinca 2023. kako bi se moglo ocijeniti odražava li se i dalje paušalnom odredbom točan omjer poslovne i privatne uporabe.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Člankom 176. Direktive o PDV-u propisuje se da Vijeće utvrđuje za koje se troškove ne daje pravo na odbitak PDV-a. Do te je odluke državama članicama dopušteno zadržati izuzeća koja su bila na snazi 1. siječnja 1979. Stoga postoji izvjestan broj odredbi „u mirovanju” kojima se ograničava pravo na odbitak u vezi s osobnim automobilima.

[4] SL L 212, 2.8.1986., str. 35.
[5] SL L 272, 3.10.2006., str. 15.
[6] SL L 305, 21.11.2015., str. 49.–50.
[7] SL L 311, 7.12.2018., str.30.–31.

Ne dovodeći u pitanje prethodne inicijative za uspostavu pravila o tome koje kategorije troškova mogu podlijegati ograničenju prava na odbitak[8], to je odstupanje primjereno primjenjivati do usklađenja tih pravila na razini EU-a.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Članak 395. Direktive o PDV-u.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

S obzirom na odredbu Direktive o PDV-u na kojoj se prijedlog temelji, prijedlog je u isključivoj nadležnosti Unije. Načelo supsidijarnosti stoga se ne primjenjuje.

• Proporcionalnost

Odluka se odnosi na odobrenje dano Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom na njezin vlastiti zahtjev i ne predstavlja nikakvu obvezu.

S obzirom na ograničeno područje primjene odstupanja posebna mjera razmjerna je cilju koji se želi postići, a to je pojednostavnjenje naplate PDV-a. Prijedlogom se ne premašuje ono što je potrebno da bi se pojednostavnila naplata PDV-a u određenom sektoru.

Sustav i dalje nije obvezan za porezne obveznike.

• Odabir instrumenta

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u odstupanje od uobičajenih pravila o PDV-u moguće je samo uz odobrenje Vijeća koje djeluje jednoglasno na prijedlog Komisije. Usto, odluka Vijeća najprikladniji je instrument s obzirom na to da može biti upućena pojedinačnim državama članicama.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

• Savjetovanja s dionicima

Ovaj se prijedlog temelji na zahtjevu koji je podnijela Ujedinjena Kraljevina u vezi sa Sjevernom Irskom i odnosi se samo na to područje.

• Prikupljanje i primjena stručnih znanja

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

• Procjena učinka

Predloženom odlukom nastoji se pojednostavniti naplata PDV-a kad je riječ o automobilima poduzeća koji se djelomično upotrebljavaju u neposlovne svrhe te se njome stoga može ostvariti pozitivan učinak.

Tim se sustavom smanjuju administrativno opterećenje i troškovi usklađivanja s propisima za porezne obveznike koji se za njega odluče time što za potrebe PDV-a više neće biti potrebno

[8] COM(2004) 728 final – Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 77/388/EEZ u cilju pojednostavnjenja obveza za porez na dodanu vrijednost (SL C 24, 29.1.2005., str. 10.), povučen 21. svibnja 2014. (SL C 153, 21. 5. 2014., str. 3.).

evidentirati kilometražu za svaki automobil poduzeća. Ispunjavanje takvih zahtjeva za evidentiranje vjerojatno bi iziskivalo puno vremena i često bi nametnulo znatno administrativno opterećenje, a prikupio bi se relativno mali iznos poreza. Metodom pojednostavnjenja smanjuje se i opterećenje za porezne uprave, koje bi u suprotnome morale provjeravati brojne pojedinačne slučajeve.

Međutim, zbog uskog područja primjene odstupanja i njegove vremenski ograničene primjene učinak će u svakom slučaju biti ograničen.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun Unije.

U tom se kontekstu podsjeća da se, u skladu s člankom 8. drugim stavkom Protokola, prihodi ostvareni iz transakcija oporezivih u Sjevernoj Irskoj ne doznačuju EU-u.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog sadržava klauzulu o isteku valjanosti: utvrđen je automatski rok 31. prosinca 2023.

2021/0030 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost[1], a posebno njezin članak 395. stavak 1. prvi podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Ujedinjena Kraljevina povukla se iz Europske unije 31. siječnja 2020. na temelju Sporazuma o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju („Sporazum o povlačenju”). Stoga se zakonodavstvo Unije o porezu na dodanu vrijednost („PDV”) više ne primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu ili u njoj.

(2) Međutim, u skladu s člankom 8. Protokola o Irskoj / Sjevernoj Irskoj (dalje u tekstu „Protokol”), koji je sastavni dio Sporazuma o povlačenju, na Sjevernu Irsku[2] i dalje će se primjenjivati zakonodavstvo Unije o PDV-u u pogledu robe.

(3) Stoga porezni obveznici i određene pravne osobe koje nisu porezni obveznici u Ujedinjenoj Kraljevini i dalje podliježu zakonodavstvu Unije o PDV-u za transakcije robom u Sjevernoj Irskoj.

(4) Člankom 168. Direktive 2006/112/EZ predviđeno je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji roba i usluga koje se koriste u svrhu njegovih oporezovanih transakcija. Međutim, člankom 16. iste direktive zahtijeva se da se situacija u kojoj porezni obveznik upotrebljava robu koja čini dio njegove poslovne imovine za svoje privatne svrhe ili privatne svrhe svojih zaposlenika smatra isporukom robe uz naknadu ako je PDV na tu robu ili njezine sastavne dijelove bio u cijelosti ili djelomično priznat kao odbitak. Tim se sustavom omogućuje povrat prvotno odbijenog PDV-a kad je riječ o upotrebi u privatne svrhe.

(5) Odlukom Vijeća 2006/659/EZ[3] Ujedinjenoj Kraljevini odobreno je da do 31. prosinca 2015. primjenjuje posebnu mjeru kojom se na paušalnoj osnovi utvrđuje udio PDV-a koji nije moguće odbiti u vezi s troškovima goriva za poslovne automobile koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe („posebna mjera”). Posebna mjera nije

[1] SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

[2] Podložno demokratskoj suglasnosti iz članka 18. Protokola s daljnjom primjenom članka 8.

[3] Odluka Vijeća 2006/659/EZ od 25. rujna 2006. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 5. stavka 6. i članka 11. dijela A. stavka 1. točke (b) Direktive 77/388/EEZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet (SL L 272, 3.10.2006., str. 15.)

obvezna za porezne obveznike i temelji se na razini emisija ugljikova dioksida iz automobila jer su emisije razmjerne potrošnji goriva pa stoga i troškovima goriva.

(6) Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2109[4] Ujedinjenoj Kraljevini odobren je nastavak primjene posebne mjere do 31. prosinca 2018. Dodatno produljenje do 31. prosinca 2020. odobreno je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/1918[5].

(7) Ujedinjena Kraljevina u vezi sa Sjevernom Irskom je dopisom koji je Komisija zaprimila 27. studenoga 2020. zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere od 1. siječnja 2021. Zahtjev sadržava objašnjenje funkcioniranja posebne mjere.

(8) Komisija je dopisom od 10. prosinca 2020. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Ujedinjene Kraljevine. Dopisom od 11. prosinca 2020. Komisija je obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

(9) Prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, posebnom mjerom osiguran je postupak naplate PDV-a u vezi s troškovima goriva za poslovne automobile koji se djelomično upotrebljavaju u privatne svrhe koji je učinkovit i pojednostavnjen i za porezne obveznike i za poreznu upravu. Stoga je primjereno da se Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom odobri nastavak primjene posebne mjere.

(10) Odstupanje bi vremenski bilo ograničeno na razdoblje do 31. prosinca 2023. jer je potrebno periodično ocjenjivati odražava li se i dalje paušalnom odredbom točan omjer poslovne i privatne uporabe.

(11) U skladu s člankom 8. drugim stavkom Protokola, prihodi ostvareni iz transakcija oporezivih u Sjevernoj Irskoj ne doznačuju se Uniji. Stoga posebna mjera neće utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odstupajući od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ, Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom odobrava se da do 31. prosinca 2023. na paušalnoj osnovi utvrđuje udio PDV-a u troškovima goriva koje se troši u privatne svrhe u poslovnim automobilima.

[4] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2015/2109 od 17. studenoga 2015. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 305, 21.11.2015., str. 49.).

[5] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1918 od 4. prosinca 2018. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 311, 7.12.2018., str. 30.).

Članak 2.

Udio poreza iz članka 1. iskazuje se fiksnim iznosima koji se utvrđuju na temelju razine emisija ugljikova dioksida iz predmetne vrste vozila, što odražava potrošnju goriva. Ujedinjena Kraljevina u vezi sa Sjevernom Irskom na godišnjoj razini prilagođava navedene fiksne iznose kako bi se uzele u obzir promjene prosječne cijene goriva.

Članak 3.

Sustav uspostavljen na temelju ove Odluke nije obvezan za porezne obveznike.

Članak 4.

Ova je Odluka upućena Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske u vezi sa Sjevernom Irskom.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik